

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 192 DE 1995

DISTRIBUIDO Nº 225 DE 1995

COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

JUNIO DE 1995

SEGURIDAD CIUDADANA

Normas

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 13 de junio de 1995

ASISTENCIA

Preside : Senador Ignacio Posadas

Miembros : Senadores Nahum Bergstein, José Korzeniak, Luis Eduardo Mallo, Américo Ricaldoni, Walter Santoro y Helios Sarthou

Asiste : Prosecretaria de la Cámara de Senadores, señora Quena Carámbula

Invitados especiales : Jueces de Menores, doctores María del Pino de Vega y Rolando Vomero; Consejo Directivo del Instituto Nacional del Menor, Presidente sicólogo Juan Pablo Robaina y Directoras, María Pombo de Cantón y Ana Barone; y representantes del Sindicato Unico de Funcionarios del Instituto Nacional del Menor, José Mombelli, Mario Pomata y Américo Romero.

Secretaria : Josefina Reissig

Ayudante de Comisión : Juan F. Negro

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 5 minutos)

Comenzamos esta sesión dando la bienvenida y agradeciendo la concurrencia de los señores Jueces de Menores, doctores Vomero y de Vega. La intención de esta Comisión es, básicamente, escuchar las exposiciones que deseen hacer los visitantes y, posteriormente, realizarle algunas preguntas por parte de los señores Senadores.

SEÑORA DE VEGA.- En primer lugar, deseamos agradecer la invitación que nos han hecho para concurrir a esta Comisión a efectos de hacerles llegar la opinión de los Jueces de Menores y, al mismo tiempo, exponer algunos conceptos personales que tenemos sobre el tema.

En segundo término, queremos señalar que si bien es un avance importante la implementación de un procedimiento en la legislación, lo más conveniente sería realizar una reforma del Código del Niño, de acuerdo a los principios de la Convención que nuestro país ratificó por medio de la Ley Nº 16.137. Actualmente, tenemos un Código del Niño que data de 1934 y tiene varias carencias, sobre todo en materia de procedimientos así como en algunos otros aspectos en donde se constata una contradicción con los principios de la convención, principalmente en la parte referida a abandono, o de riesgo.

Al mismo tiempo, si bien todas las normas de procedimiento que aquí se aplican y que estaban enunciadas en la acordada, son principios existentes que están ordenados --esto significó el ordenamiento de principios que ya existían-- lo deseable sería que realmente hubiera un proceso totalmente estructurado. Seguramente, el doctor Vomero luego expondrá sobre el punto, y ustedes podrán observar que se trata del enfoque parcial de un procedimiento.

mar

25X10

En consecuencia, repito, lo más conveniente sería realizar una reforma del Código del Niño de acuerdo a los principios de la Convención Internacional.

Un segundo aspecto al que me voy a referir --aclaro que comparto este criterio-- es la opinión que quizás ustedes ya conozcan del Instituto de Derecho Penal de la Facultad de Derecho, del que forman parte los doctores Langón, Cairoli y Fernández, quienes en esta ocasión tuvieron una opinión unánime. Concretamente, con respecto a la posibilidad de la internación de los menores en cárceles de adultos, en lugares separados de los reclusos mayores, dicho Instituto considera que la disposición proyectada aparece como una disminución encubierta del límite etáreo inferior para considerar imputable a una persona --esto está establecido por el artículo 34 del Código Penal-- por cuanto habilita su internación en establecimientos de alta seguridad --es decir, cárceles-- en los cuales será absolutamente imposible --aclaro que estoy leyendo textualmente-- que el Estado cumpla con su obligación de reeducación de los menores, puesto que como demuestra la realidad en tales lugares ni siquiera la cumplen con los adultos. Luego continúan diciendo que por ello se considera que el texto proyectado vulnera la disposición constitucional que obliga al Estado a proveerlo de un régimen especial en que se dará la participación a la mujer, tal como lo dispone el artículo 43 de la Constitución de la República. Todo esto dentro de un régimen en el cual deberá ser tratado de manera acorde con el momento de su sentido de dignidad y valor que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros, en las que se tenga en cuenta la edad del niño y la importancia de promover su integración para que asuma una posición constructiva en la sociedad. Esto último que he citado se extrae del artículo 40 de la Convención de los Derechds del Niño.

En definitiva, la opinión del Instituto es que la disposición proyectada además de ser violatoría de disposiciones constitucionales y de normas que surgen de la Convención Internacional, resulta inadecuada para cualquier

mar

25x10

menor que sea sometido a tal forma de tratamiento.

Respecto a esto también quiero agregar algo. En la Convención se habló de separación en establecimientos distintos y con poderes administradores diferentes. En este sentido, tendríamos que estudiar las dificultades que pueden sobrevenir en la práctica. Consideramos que el hecho de que existan en un mismo lugar dos poderes administrativos podría dar lugar a conflictos muy grandes, sobre todo, con la presencia de adolescentes. Además, entendemos que no se cumpliría el fin del derecho del menor. Este no es de carácter retributivo, sino que es eminentemente educativo. Se considera que los adolescentes están en una etapa de formación de su personalidad, lo que implica que cambien de un momento a otro. Por lo tanto, en muchas oportunidades los actos que cometen son producto de la crisis adolescente. En ese sentido, se intenta reeducarlos para que puedan ser útiles a la sociedad. Entonces, si pensamos que el hecho de cometer un delito grave amerita ir a la cárcel, estaríamos cumpliendo únicamente con un fin punitivo, sin darle a los menores la posibilidad de, por ejemplo, concurrir a talleres o a cualquier otra actividad que contribuya con su reeducación.

Hace pocos días, fuimos a La Tablada, que es un establecimiento de alta seguridad, donde hay tres módulos con rejas, perfectamente separados en los que el INAME puede ubicar a los menores más peligrosos o con conductas difíciles, en un nivel; en otro, a los menos conflictivos o a los que ya hayan pasado las diferentes etapas de tratamiento. Debemos destacar que cada celda tiene sus rejas y las ventanas tienen vidrios de alta seguridad. En este recinto hay una parte destinada a talleres que en este momento no están funcionando porque recién ha sido ocupado por menores. En este sentido, hay que puntualizar que existen convenios con organizaciones no gubernamentales y con otras instituciones para que comiencen a funcionar estos talleres. En definitiva, el INAME va a contar con un lugar de alta seguridad adecuado para garantizar el fin del derecho del menor que está expresado en la Constitución y en la Convención.

mar

25×10

A veces nos es difícil imaginar cómo va a darse en la práctica esa separación y pensamos que va a ser algo absolutamente imposible. Respecto a esto existe un tema muy delicado --al que se va a referir posteriormente el doctor Vomero-- que es el del abuso sexual muy difícil de controlar en las cárceles. Debemos tener en cuenta que se trata de menores de 18 años y, por lo tanto, serán víctimas fáciles de los mayores en ese aspecto.

Un último aspecto al que quería hacer referencia tiene que ver con el artículo 33. Antes que nada, quisiera decir que la competencia natural en materia de educación la tiene el Ministerio de Educación y Cultura. Por otra parte, todo lo relativo a los menores, como por ejemplo el armado de programas, etcétera, está a cargo del Instituto Nacional del Menor. Pero, parecería que en este artículo 33 ello está invertido porque expresa: "El Ministerio del Interior coordinará con el Ministerio de Educación y Cultura, a través del Instituto Nacional de la Juventud (INJU), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto Nacional del Menor (INAME), la Junta Nacional de Empleo u otros organismos competentes, la aplicación de políticas de prevención y educación relacionadas con los problemas de la juventud, pudiendo celebrarse los convenios que a tal fin se consideren necesarios". Nosotros entendemos que debería ser al revés o sea, atentos a que se va a tratar de políticas de prevención y educación relacionadas con la juventud, los que coordinen los programas deberían ser el Ministerio de Educación y Cultura, Instituto Nacional del Menor, el Instituto Nacional de la Juventud, la Administración Nacional de Educación Pública y la Junta Nacional del Menor, y en caso de que se considere necesario recurran a la ayuda del Ministerio del Interior como, por otra parte, también hacemos los Jueces. Por lo tanto, pensamos que la competencia natural en estos temas la tienen esos organismos y no el Ministerio del Interior.

Asimismo, quisiera hablar de un problema práctico, más bien procesal, referido al control de la ejecución. En la actualidad, a diferencia de los Jueces Penales, tenemos el

mar

[redacted]

25X1

control de la ejecución de las resoluciones.

Siempre estamos en contacto directo con el Instituto Nacional del Menor y con los Directores de los establecimientos, para conocer los informes de los menores y las múltiples situaciones de urgencia que se dan. Nuestra tarea es distinta a la del Juez Penal. En el caso mencionado, no sé quién controlaría la ejecución de la medida.

SEÑOR VOMERO.- Agradezco a los señores Senadores por requerir nuestra presencia y, en la medida de lo posible, brindaremos la información que se nos exige. Como la doctora de Vega hizo alusión a mi persona, antes de exponer lo que hemos estudiado en forma conjunta acerca del procedimiento establecido en el proyecto de ley, señalo que en ocasión de la visita anual de establecimientos que practica la Suprema Corte de Justicia en compañía de los Jueces de Menores, dos jóvenes me manifestaron su nerviosismo por el pasaje de los menores a las cárceles.

El primero de ellos es un chico peligroso, que ha cometido numerosas infracciones, la última de las cuales fue una doble tentativa de homicidio y atentado. De madrugada, en una riña, baleó a una persona hiriéndola gravemente en la cabeza. Al ser perseguido por un policía, simuló entregarse pero luego lo hirió en la cabeza. Afortunadamente, ninguno sufrió lesiones graves y a las pocas horas pudieron ser interrogados en el Juzgado. Este joven, que demostró su peligrosidad, no en la visita anual sino en ocasión de concurrir al Juzgado por un problema que hubo en el lugar de internación, me manifestó: "Se habla de que vamos a ir a las cárceles. Entonces, vamos a pasar a ser las novias de los presos, porque con esos hombres no nos queda otro destino".

El día de la visita anual, otro menor cuyo nombre no recuerdo, al ver que estaban los Ministros me dijo: "Doctor, ¿todos estos hombres vinieron por lo que se habla de que vamos a las cárceles?" Esto demuestra el nerviosismo que existe entre los menores por la situación planteada.

mar

Si los senores Senadores me permiten, senalo que en el estudio que hicimos con la doctora encontramos lo siguiente. En el articulo 40.3, literal a), de la Convencion sobre los Derechos del Nino, que está vigente por la Ley N 16.137, se habla de que se requiere una edad minima para iniciar un procedimiento a un menor infractor, más allá de la cual no es conveniente hacerlo. En los hechos, tanto la doctora como quien habla, fijamos arbitrariamente el limite en los 12 años, en aplicacion de normas generales. Aun con respecto a esa edad se nos presentan dudas, y debe tratarse de un hecho serio para que se inicie un procedimiento. Los infractores menores de 12 años no son muy frecuentes. Sin embargo, el día lunes, tuve el caso de un infractor de 11 años y dos de 7 que cometieron un hurto en una escuela pública. Si bien se dispuso su inmediata entrega a los responsables, se celebró una audiencia en el Juzgado a los efectos de interiorizarnos sobre el tema y, eventualmente, disponer alguna medida, pero no un procedimiento.

Existe un segundo punto que motivó serias críticas a la Justicia en general. Me refiero a la situación que se ha dado siempre cuando en un hecho con apariencia delictiva participan mayores y menores. Debemos separar entre lo ocurrido antes y después de la Acordada 7236. Con anterioridad a ella, quien intervenía era el Juez Penal y, una vez finalizada su labor porque tomó resolución a las 48 horas o, eventualmente, a las 72 --porque el CPP permite a la defensa, en situaciones muy difíciles, hacer uso de 24 horas más-- son puestos a disposición del Juez de Menores. Obviamente, todos los plazos constitucionales y legales estaban vencidos, porque como son personas, tienen los mismos derechos que los adultos.

En el artículo 3º de la Acordada 7236, se dice que en caso de hechos con apariencia delictiva, en que se hallen involucrados menores de edad junto a personas mayores, la autoridad policial comunicará simultáneamente en doble memorándum la 'noticia criminis' al Juez de Menores y al Juez Penal de Turno, quienes actuarán en forma paralela, comunicándose recíprocamente las alternativas de la causa. Deberá recabarse autorización del Juez de Menores para el traslado

mar

25x10

del menor al Juzgado Penal a los efectos de que declare en calidad de testigo.

La existencia de esta disposición puso fin a la situación que describí anteriormente. Actualmente, no existe un solo menor cuya situación sea resuelta vencidas las 48 horas del plazo constitucional. Por eso entendíamos, con la doctora, que podría ser importante la inclusión de este artículo de la Acordada 7236 en el proyecto que está a estudio.

En el inciso cuarto del artículo 114.1 se expresa: "Culminada la indagatoria, constatando en autos la existencia de una infracción, y siempre que existan elementos de convicción suficientes para juzgar que el menor tuvo participación en la misma, se procederá a dictar la resolución debidamente fundada, o con exposición de los hechos acreditados en que presuntamente intervino el menor y los pertinentes fundamentos de derecho". Nosotros entendemos que la conjunción "o" sobraría, porque la resolución que tome el Juez tiene que ser fundada con exposición de hechos y debe tener los fundamentos de derecho. En consecuencia, consideramos que la mencionada conjunción debería desaparecer.

En cuanto a las notificaciones del procedimiento, el proyecto hace una única mención en el inciso primero del artículo 114.4, que expresa: "Podrán solicitarse informes técnicos que deberán evacuarse dentro del plazo de 20 días bajo la más seria responsabilidad administrativa de las autoridades requeridas, cumplido lo cual se pondrán los autos de manifiesto por un término común de seis días para el defensor y para el Ministerio Público, notificándose personalmente." Pensamos que la notificación personal es absolutamente correcta y que todas deberían tener dicho carácter, tal como sucede con el auto de disposición, equivalente al auto cabeza o auto de procesamiento de la Justicia Penal. Para poder cumplir con todas las garantías del debido proceso, todas las notificaciones deberían ser personales, con excepción de la citación para sentencia que siempre es por nota.

mar

Respecto a las sentencias, el artículo 17.1 de las Reglas de Beijing, establecen en el literal a) que la decisión de la autoridad competente se ajustará a los siguientes principios: a) la respuesta que se dé al delito será siempre proporcionada, no sólo a las circunstancias y la gravedad del delito sino también a las circunstancias y necesidades del menor, así como a las necesidad es de la sociedad.

En el literal C) se establece que sólo se impondrá la privación de libertad personal en el caso de que el menor sea condenado por un acto grave en el que concurra violencia contra otra persona, o por la reincidencia en cometer otros delitos graves y siempre que no haya otra respuesta adecuada. ¿Por qué cité las Reglas de Beijing? Porque de acuerdo con el viejo Código del Niño, que estaba afiliado a la teoría de la situación irregular --me refiero a que al menor se lo protegía como tal y no se le reconocían sus derechos plenos como se hacía en la Convención-- bastaba con que ella se diera. Hoy por hoy, tratándose de un sujeto de derecho, la respuesta tiene que estar en proporción a las sugerencias que se realizan en las Reglas de Beijing. Repito que tiene que haber una proporción entre la situación del menor, la gravedad del hecho cometido y las necesidades de la sociedad.

Con la doctora de Vega analizábamos que, en tanto somos Jueces de Menores, estamos de turno diez días sí y diez no y en virtud de que se establece un plazo sumamente breve para dictar sentencia se podría tener en cuenta, eventualmente, la posibilidad de detener dicho plazo cuando el Juez está de turno.

En cuanto a los recursos, entendíamos que podía ser pertinente la utilización de un instituto que existe en materia penal. Me refiero a la apelación automática de sentencias que dispongan privación de libertad por determinado tiempo. En materia penal se fija en tres años. Por otro lado, toda sentencia que establezca la privación de libertad, ya sea por condena o por la aplicación de medidas de seguridad que impliquen tres años, automáticamente van en apela-

ción. Esto no significa que la persona pueda verse perjudicada por una decision de segundo grado; todo lo contrario. Como dijo el doctor Tomassino en "Principios y Garantias del Derecho Procesal Penal", nunca va en perjuicio del imputado porque en caso de que el Fiscal no haya apelado, no se considera que lo hizo; no se puede reformar para peor. Simplemente debe considerarse que se establece una ventaja que es posibilidad de una revisación posterior.

En este momento tengo presente que los Jueces de Menores podemos imponer privaciones de libertad hasta diez años, porque las medidas se toman hasta los veintitrés. Pero, sin entrar a estudiar su posición, la doctora Grezzi manifestó --en cuanto a que el Código Penal entró en vigencia a posteriori del Código del Niño-- que el Juez puede aplicar hasta diez años de medidas educativas que, eventualmente, llegarían a los veintisiete años. No quiero profundizar en este tema, pero aclaro que la doctora de Vega ni quien habla compartimos esta posición, aunque es una posibilidad.

Hace poco un colega del interior ante un homicidio muy especialmente agravado, impuso medidas de seguridad con privación de libertad hasta los veintitrés años, sentencia que no fue apelada. Por lo tanto, pensamos que se protegerían los intereses del menor con la posibilidad de una apelación automática.

Otra situación que hemos observado es que los menores suelen reiterar sus infracciones. Hasta hace un tiempo atrás, como no se dictaban sentencias en materia de menores y las actuaciones y los expedientes se acumulaban en el Juzgado --no sólo del menor sino también de toda su familia-- no se había presentado un problema que hoy sí se va a suscitar en la medida en que comencemos a dictar sentencias. Me refiero a que las medidas que tome el Juez no pueden superar los veintitrés años. Sin embargo, si tomamos el caso de alguna persona que cometió varias infracciones y comenzamos a sumar las medidas que hayamos impuesto, nos encontraremos con que matemáticamente superan los veintitrés años. Esto lleva a que se tenga que dictar, a posteriori, una sentencia de acumula-

mar

ción a efectos de que salga una medida única.

Otro punto que se menciona es la posibilidad de que concedan licencias, Jueces del lugar de internación. A juicio de la doctora y mío, quizás ese tema sería mejor dejarlo a la potestad de la Suprema Corte de Justicia. Ese artículo, que también repite la Acordada, se remonta a las Circulares 31 y 36 de la Suprema Corte de Justicia, donde se recomienda a los Jueces del interior que cuando internen fuera del departamento y especialmente en Montevideo, se le conceda a los Jueces de Menores de Montevideo la facultad de otorgar licencia o derogar las medidas de seguridad impuestas. En la última Acordada simplemente se dice que el Juez del lugar de internación puede conceder licencias. Este punto es importante porque INAME piensa establecer el Centro de Ingreso de Menores con Medidas de Seguridad en el departamento de Canelones. De esta manera la casi totalidad de internados con medidas de seguridad estarían prácticamente fuera de la jurisdicción de los Jueces de Menores. Por este motivo me parecía que de repente era preferible dejarlo librado a las potestades de la Suprema Corte de Justicia.

En el artículo 114.4 se establece que podrán solicitarse informes técnicos que deberán evacuarse, etcétera. Entendemos que debería ser preceptivo no el "podrán" sino el "deberán" porque, precisamente, en la sentencia el Juez debe tener en cuenta los informes siquiátrico-sociales, por lo que sería necesaria la preceptividad de los mismos.

En el inciso cuarto del artículo 119 del Código del Niño, se dice que en todos los casos serán sometidos al examen del médico siquiatra o, si no fuera posible, de un médico calificado, quien informará al Juez de Menores dentro de las 48 horas sobre el estado físico y síquico del menor. Pensamos que este informe podría ampliarse al aspecto sicológico. Obviamente, en el año 1934, en ocasión de aprobarse el Código del Niño, no creo que existieran sicólogos en el país y quizás pueda ser más importante el informe de ese profesional que el de un siquiatra. También deberían incluirse informes sociales; en los hechos, siempre los

mar

solicitamos. La ausencia de estos datos no ha significado nada, pero sería importante que se planteara este tema.

Una última posibilidad sería utilizar un instituto que también existe en materia penal. Me refiero al de la consulta, es decir que en aquellos expedientes que no han sido apelados y que fueron sobreseidos, se disponga la consulta por la Suprema Corte de Justicia.

Nos queremos referir ahora a las medidas alternativas que disponemos los Jueces en lugar de la internación de los menores. En este sentido quien se va a explayar --un poco abusando de la autorización del señor Presidente-- es la doctora de Vega.

SEÑORA DE VEGA.- Queremos mencionar la importancia que tiene la aplicación de medidas alternativas en el derecho del menor. Justamente, por todo lo que mencioné anteriormente sobre la rehabilitación, en muchos casos es más importante aplicar una alternativa, porque tiende más a la educación del menor que a establecer una pena como la internación.

En ese sentido, esas medidas alternativas habría que instrumentarlas porque aquí no se utilizan --tal como se hace en Estados Unidos e inclusive en Brasil-- los llamados servicios a la comunidad. Me refiero, por ejemplo, a la reparación del daño.

De todas maneras, cabe destacar que en estos momentos existen algunos programas alternativos por los cuales estamos atendiendo chicos, aun con infracciones graves, cuyos resultados son positivos. Estos programas están apoyados por maestros, educadores, sicólogos y un referente permanente, quienes les dan elementos para que tengan posibilidades de elegir e incluso de asumir su responsabilidad. Nadie niega que los menores deben asumir su responsabilidad; una cosa es que sean imputables y otra que sean irresponsables. Justamente, uno de los sentidos de la educación es que asuman su responsabilidad, tal como lo tienen que hacer nuestros propios hijos.

mar

Esta tarea sería más productiva con las medidas alternativas. Por eso se debe tender más a tratar de implementarlas como forma de que sean realmente efectivas. Existirían infinidad de posibilidades con estas medidas y no solamente las que menciona el artículo 124, sobre todo, la que refiere a los servicios que puedan prestar a la comunidad como un medio de cumplir la pena que se les imponga.

SEÑOR BERGSTEIN.- En principio, adelanto mis excusas, porque dentro de veinte minutos tendré que retirarme de esta Comisión para incorporarme a la de Medio Ambiente. Por este motivo, deseo aprovechar la presencia de estos distinguidos magistrados para hacer un breve comentario.

Hemos escuchado dos exposiciones muy interesantes de quienes viven el tema día a día y, en general, sus comentarios son compartibles. Sin embargo, quisiera señalar dos aspectos que me parece pueden contribuir a ubicar el tema en su justa medida.

Esas medidas que a los magistrados y a todos nosotros nos preocupan, por las cuales menores de 18 años pueden ser internados en establecimientos de alta seguridad, están sujetas a un triple condicionamiento que no se nos puede pasar inadvertido. En primer lugar, esas medidas podrán ser dispuestas precisamente por ellos, es decir, por los Jueces de Menores; en segundo término, cuando se cometa determinado tipo de delito y, en tercer lugar, mientras el INAME no informe a la Suprema Corte de Justicia que existan respuestas adecuadas desde el punto de vista locativo.

Considero que ese triple condicionamiento, que se trata de una facultad de los Jueces de Menores, relativiza un poco la tan legítima preocupación de los magistrados. Originariamente esa disposición estaba redactada de otra manera, pero creo que el espíritu no ha cambiado en lo más mínimo. De lo que se trataba era de reservar esas situaciones para casos de excepcional gravedad y quienes decidieran sobre dicha gravedad fueran los Jueces de Menores.

mar

El segundo comentario que quisiera hacer, refiere a un aspecto muy importante planteado por la doctora de Vega, como es el de las medidas alternativas. Sobre el particular debo decir que en la Cámara de Representantes obra en este momento un proyecto de ley de medidas alternativas que fue elaborado por la Suprema Corte de Justicia y el Poder Ejecutivo hizo suyo. Estas medidas alternativas, que se refieren, por supuesto, a mayores de edad, tienen una doble vertiente, tanto con relación a procesados --por esto se llaman medidas alternativas-- y a condenados.

Creo que el tema de las medidas alternativas tendría que ser objeto de un tratamiento independiente, global e inmediato. Me parece que sería un aporte muy sustantivo y adhiero totalmente a lo que acaba de decir la doctora de Vega. Pienso que esta Comisión --tómese estas expresiones como una exhortación dado mi carácter transitorio como Senador-- teniendo en cuenta la importancia de este tema, no debería soslayarlo. Considero que estamos en condiciones de introducir un cambio muy importante, que nos ubicaría dentro de las corrientes más modernas de la ciencia del Derecho Penal, que nos daría un resultado a varias puntas.

En primer lugar, por el hecho tan conocido --no sólo en nuestro país sino en muchos otros-- de que la población carcelaria es mayormente de procesados y no de condenados, con estas medidas se contribuiría al descongestionamiento carcelario.

Por otra parte, yendo estrictamente al punto de los menores, considero que el tema de las medidas alternativas tiene que ser objeto de un tratamiento diferencial entre procesados y condenados --no olvidemos que el Código del Proceso Penal contiene una serie de medidas muy interesantes-- y si se encarara globalmente el tema podría dedicarse un capítulo dedicado a los menores de edad.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia recuerda a los señores Senadores que el "modus operandi" de la Comisión cuando recibe visitas es concentrarse en preguntas y postergar los

mar

debates para cuando esta esté reunida solamente con sus integrantes.

SEÑOR SANTORO.- Aprovechando la presencia de los Jueces Letrados de Menores deseo insistir con un aspecto que oportunamente planteáramos a nivel de la Comisión. Me refiero, al procedimiento que se incorporaría de aprobarse este proyecto de ley, a los efectos de realizar las actuaciones en casos de menores infractores. Hemos observado que se le da pocas posibilidades de participación a la familia del menor. Este ha adquirido la condición de sujeto de derecho y el proceso se elabora sobre esa base, estableciéndose la sentencia correspondiente. En algunas audiencias o interrogatorios se da la intervención de los representantes legales pero, en general, se trabaja siempre sobre el menor como sujeto de derecho, como un ente social aparte del elemento familia. Como se habla tanto de la posibilidad de recuperar a los menores --aprovechando esta circunstancia-- queremos consultar si no hay una ausencia en los artículos correspondientes, de una mayor presencia de la familia y del trabajo sobre este aspecto.

Por otro lado, deseo señalar otro aspecto que, probablemente, pueda parecer algo insólito. Teniendo en cuenta que en este momento se está hablando de penas y de alternativas medidas con respecto a los menores, cabe destacar que el Código del Niño --con su ya reconocida vejez-- contiene una disposición que, entre las medidas alternativas, le da al Juez la posibilidad, en aquellos casos de menores que tengan condiciones y vocación para la carrera militar, de incorporarlos al servicio del Ejército o de la Marina. Debido a nuestra larga carrera en esta actividad, hemos conocido algunas obras importantes como, por ejemplo, la del Crucero "18 de Julio", ubicado en el Puerto de Montevideo fuera de servicio, donde eran recuperados los menores del entonces Consejo del Niño. A esto se sumaba la enseñanza de oficios, como puede ser mecánica, lo que junto con la disciplina militar colaboraba en la incorporación de estos menores a un oficio. Sin embargo, vemos que en la actualidad esto ya no se aplica.

mar

25x

SEÑORA DE VEGA.- En el primer caso al que hacia referencia el señor Senador, estoy totalmente de acuerdo con que es fundamental la importancia de la familia. Tal como expresaba el señor Senador, tenemos al menor como sujeto de derecho, aplicándosele tratamientos y enseñándole algún oficio pero, la mayoría de las veces, regresa al seno de su familia, es decir, a su entorno, donde vuelve a aparecer el problema. Con el doctor Vomero y con las asistentes sociales insistimos siempre en que el trabajo fundamental debe hacerse con la familia, ya que constituye un todo. Creo que estamos de acuerdo en que es la base y debemos centrarnos en ella.

Con respecto al otro tema, quiero decir que si bien no se da tan a menudo, contamos con algunos casos de chicos del interior que han estado internados con medidas de seguridad y han entrado en el Ejército, puesto que han demostrado vocación para ello. Reitero que se trata de chicos del interior. Por ejemplo, uno de estos muchachos hace tiempo que pertenece al Ejército; es más, el último caso es el de un chico que había cometido un grave delito de homicidio y va a dar examen para entrar a la Marina.

SEÑOR SANTORO.- Esto significa, entonces, que los Jueces tienen en cuenta estos casos.

SEÑORA DE VEGA.- Sí, señor Senador, se tienen en cuenta los chicos que realmente tienen vocación.

SEÑOR VOMERO.- Con respecto a lo manifestado por el señor Senador Santoro, deseo aclarar que es cierto que hemos hecho referencia al procedimiento y no hemos hablado sobre la familia. Lo que sucede es que en el procedimiento buscamos la responsabilidad, procurando darle garantías al menor. Sin embargo, tenemos muy presente el trabajo junto con la familia, a tal punto que, en estos momentos, la Suprema Corte de Justicia nombró una Comisión --que tengo el gusto de integrar-- que estudia la posibilidad de la existencia en el Juzgado de técnicos de asistencia directa, como lo son asistentes sociales y psicólogos, que trabajarían en forma permanente, asesorando directamente al Juez. Obviamente, ese

mar

trabajo va dirigido a la familia y al entorno del menor.

Si no recuerdo mal, el artículo 124 del Código del Niño establece las medidas alternativas y, personalmente, considero que son sumamente amplias. Tengo conocimiento de que la doctora de Vega las ha aplicado, pero debo confesar que yo no lo he hecho. Tal vez sea porque tengo presente que cuando iba al Liceo Militar decían que el concurrir al Ejército no debía ser una sanción. Sin embargo, he aplicado otra cosa que en este momento ha sido apelada por uno o dos defensores. Una de las medidas alternativas es presentarse a la seccional determinado día a firmar. En otros casos, con situaciones quizás más graves y con anteriores infracciones, he dispuesto la concurrencia a la seccional y su permanencia durante una o dos horas. Desconozco lo qué opinará sobre el punto el Tribunal de Apelaciones, pero me fue apelada. No es exactamente lo mismo, pero está dentro del entorno de lo que dice el Código del Niño.

SEÑOR SARTHOU.- Mi pregunta tiene que ver con el artículo 125, que sustituye al 114 y que desarrolla todo el régimen que tenía la acordada para el debido proceso. Desde el primer momento en que leí esta disposición quería plantearle lo siguiente a los señores Jueces. Uno admite la posibilidad del debido proceso para cierta edad de los menores y creo que a ello apuntaba el doctor Vomero al decir que fijaron un cierto tope de edad. Me cuesta pensar toda una mecánica del debido proceso planteada para un menor de diez u once años. Sin embargo, en esta norma no se distingue y aparentemente comprendería todas las hipótesis. Entonces, la idea del procedimiento de tipo tutelar o educativo estaría en contradicción, para estas edades bajas, con una estructura igual a la de un debido proceso para los mayores, por lo que creo que el artículo tendría que tener alteraciones con respecto a la edad.

SEÑOR VOMERO.- Sin pretender monopolizar la palabra, quiero decir que a los dos Jueces de Menores nos ha rechinado el juicio que se siguió en Inglaterra --que vimos por televisión-- a menores de diez años, a quienes se aplicó una pena

mar

de prisión perpetua. En nuestro país eso no podría suceder porque a los menores no se les aplica penas, sino medidas educativas.

Entendemos que es imprescindible el establecimiento de un límite más allá del cual no se debe iniciar el procedimiento, aunque sí tomar medidas de otro tipo. Por ejemplo, personalmente me tocó intervenir en una situación en la que un menor de diez años, pero con una edad mental de seis fue a la casa de su abuelo con un amigo y tomó un arma que estaba colgada --que él sabía que estaba cargada-- la pasó por delante de su amigo y apretó el gatillo, produciéndole la muerte. Seguramente, si hubiera sido un adulto por lo menos hubiera sido un homicidio a título de dolo eventual o culposo --que me corrija el señor Senador Bergstein si me equivoco-- pero tratándose de un menor de diez años que además padece retardo mental esto no puede ser así. Además, este chico pudo haber sido influenciado por lo que ve en los dibujos animados que permanentemente muestran que alguien dispara sobre otro, lo lastima y no le hace absolutamente nada. Si bien no inicié ningún procedimiento sobre ese menor, impuse determinadas medidas como, por ejemplo, solicitar a los padres que por un tiempo prudencial fuera llevado a otro sitio, entre otras cosas, porque los familiares del niño muerto querían tomar medidas contra él. Entonces, entendemos que se hace indispensable fijar un límite. Además, la propia Convención que fue ratificada por el Uruguay establece un límite más allá del cual no debe iniciarse un procedimiento a un menor infractor. No sé si con esto doy respuesta a la pregunta del señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU.- Así es, doctor Vomero.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: no voy a hacer ninguna pregunta, simplemente quiero decir que me siento muy satisfecho de la presencia de los señores Magistrados y expresar una nostalgia personal porque la doctora de Vega fue discípula mía. Al respecto, quiero recordar un viejo aforismo que dice que los discípulos suelen enseñarle a sus viejos Maestros.

mar

SEÑOR PRESIDENTE.- Los comentarios no estan permitidos, pero podemos aceptar una dosis de nostalgia.

Agradecemos a los señores Jueces su presencia y quiero decir que han sido de una gran ayuda.

(Se retiran de Sala los señores Jueces de Menores)
(Ingresan a Sala los integrantes del Directorio del Instituto Nacional del Menor)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida a los señores Directores del Instituto Nacional del Menor, a quienes agradecemos el haber aceptado la invitación que oportunamente les cursó esta Comisión. El "modus_operandi" de esta Comisión es --en la medida en que los señores invitados estén de acuerdo-- escuchar las exposiciones que se quieran hacer sobre el proyecto, para luego dar lugar a las preguntas que los señores Senadores deseen formular sobre el tema.

SEÑOR ROBAINA.- Más allá de toda formalidad, queremos decir que los agradecidos somos nosotros porque, en todo este proceso, es la primera vez que podemos referirnos al tema en una Comisión parlamentaria.

En primer lugar, creo que el articulado que tiene que ver con el INAME presenta tres aspectos centrales: uno conceptual, uno jurídico y uno práctico. Desde el punto de vista conceptual, no podemos ver el texto sin el contexto y, más allá de tener posiciones coincidentes o discrepantes, nos resulta dificultoso manejar un texto que aparece sin que esté en consideración todo el contexto. Desde la propia exposición de motivos del Código del Niño, el espíritu del legislador ha sido el de considerar al menor como digno de toda protección e incapaz de ningún acto de responsabilidad. No se toma la incapacidad en el sentido lato del término, pero sí en cuanto a la total dependencia del adulto. Quiere decir que estamos partiendo de la base de una concepción --con la cual podemos coincidir o discrepar-- por la cual el menor no tiene responsabilidad de ninguna naturaleza, lo cual puede apre-

mar

25x10

ciarse en la exposición de motivos y en el propio articulado del Código. Cuando se llega al tema de la infracción, aparece el concepto de inimputabilidad, pero --reitero que me estoy refiriendo al espíritu del legislador-- no tanto desde el punto de vista jurídico, sino más bien filosófico o moral. En ese marco figuran las referencias al artículo 34 del Código Penal y al artículo 43 de la Constitución, en cuanto a que el menor es inimputable de todo delito.

En mi opinión, cuando se dice que un menor puede llegar a estar alojado en establecimientos no dependientes del INAME, el tema no pasa porque se esté violentando o no el concepto de inimputabilidad, sino por el ambiente, el entorno, por su incidencia psicológica y espiritual y por los elementos simbólicos que puede encerrar ese tipo de establecimientos.

Repito que no creo que se esté rozando el concepto de inimputabilidad; a mi juicio, éste se encuentra absolutamente distorsionado y se ha ido desflecando la idea original. Más allá de que puedan existir muchos argumentos a favor de la tesis de que un adolescente no puede compartir el mismo alojamiento con mayores, aun en el caso de que el concepto de inimputabilidad no estuviera cuestionado, igualmente los menores serían imputables en la medida en que hoy existen cárceles para menores.

La vieja idea de que los menores no cometen delitos pero se les deben aplicar medidas de seguridad educativas, tiende hacia el objetivo que tiene el INAME y que lo cumple en la medida de sus posibilidades, que es el de trabajar al menor desde el diagnóstico que presenta y no sobre el eventual delito o infracción que cometió. En la actualidad, a los menores se les aplican las condenas y las medidas de seguridad --aunque éstas son revocables en cualquier momento, lo cual constituye una diferencia apreciable con los adultos-- por el delito y no por otra razón. No quiero hablar en nombre de todos los miembros del Directorio, pero desde la perspectiva que me han dado los cinco años que he estado en el INAME puedo decir que aquí no está en juego el concepto de inimpu-

mar

tabilidad, ya que esta de hecho no se esta cumpliendo.

Por otra parte, el concepto de responsabilidad no tiene por qué asociarse con el concepto de adulto. Entonces, el proyecto alude a situaciones excepcionales --honradamente, tengo dificultades en entender cuáles serían-- y más adelante establece que cuando el INAME no tenga establecimientos que otorguen garantías, el Juez podrá disponer otro lugar de internación. En estas circunstancias, es difícil visualizar el texto en el contexto. De manera que las opciones son cambiar toda esa concepción del menor --que nuestras propias leyes están marcando-- o interpretar que el artículo, de alguna manera, distorsiona el contexto.

Esta es, en forma muy breve, por razones de tiempo, nuestra opinión sobre la parte conceptual.

Desde el punto de vista jurídico --aclaro que no soy abogado, sino Sicólogo, pero leyendo la documentación he logrado interiorizarme sobre el tema-- vuelvo a tener discrepancias en cuanto al concepto de inimputabilidad, en la medida en que creo que éste no está en juego. A mi juicio, estamos manejando un fenomenal eufemismo en este tema, ya que en este momento está operando la imputabilidad. En este aspecto, la lectura me lleva a estas contradicciones.

En cuanto al aspecto práctico, pensaba que si hubiera sido recibido por una Comisión parlamentaria, me habría tomado el atrevimiento de preguntar a los señores Legisladores cuál es el objetivo. Si éste es el de aplicar una sanción equivalente a la de un adulto, existe la dificultad de la inimputabilidad, ya que en definitiva le estoy aplicando la ley penal.

¿Qué se pretende? Crear situaciones excepcionales. Una situación excepcional es, por ejemplo, que hoy tengamos menores con nombre y apellido internados en Miguelete, con patología psiquiátrica definida, a pesar de las dificultades que la ciencia plantea en el tema de diagnósticos psiquiátricos en adolescentes, que cometieron delitos emergentes de una

mar

conducta patológica. Es obvio que esta inconducta es producto de su patología psiquiátrica --insisto en que se trata de menores con nombre y apellido-- y, en última instancia, se encuentran en una institución que no puede darles la respuesta psicoterapéutica que amerita. Podría tratarse de una situación excepcional, en donde su patología los lleva a conductas de autoagresión o de heteroagresión ya demostradas por varios intentos de suicidio y un homicidio muy severo.

En lo que me es personal, creo que se puede ver cómo se miente el sistema, cómo se miente INAME cuando no hace nada por el menor que se encuentra allí como consecuencia del delito que cometió. Ese menor tiene una patología psiquiátrica a la que no se le da respuesta y, además, se compromete la salud mental de sus compañeros. Entonces, se trata de una situación excepcional que no se resuelve en ese ámbito. No sé si el menor volvería a cometer ese delito debido a su desviación moral o patología psiquiátrica, ya que al igual de lo que ocurre con los adultos, la repetición del delito de homicidio no es habitual. Sin embargo, esta sería una situación excepcional, en función de la característica psiquiátrica del menor.

Se me podrá preguntar qué se busca desde el punto de vista práctico. Con respecto a ello, podemos decir que en el último año, del sistema de seguridad del INAME --que no es excepcionalmente seguro; es más, todas las críticas que se hacen a la institución de Miguelete no tienen que ver con este tema-- se escaparon dos menores. Estos datos constan en la Judicatura y en el Ministerio del Interior. También existieron cuatro fugas técnicas correspondientes a la misma cantidad de menores que no volvieron de las licencias otorgadas por el Poder Judicial, única razón por la que el INAME deja circunstancialmente en libertad a un detenido.

En lo que tiene que ver con el establecimiento del COMCAR, podemos decir que el lugar es apto para 1.300 ó 1.400 reclusos. Inclusive, un integrante de los Magistrados del Uruguay habla de un número aproximado a 1.600 plazas. Entonces, volviendo al tema de la seguridad, debemos afirmar

mar

que el INAME no hace alharacá por haber tenido dos fugas. Al mismo tiempo, tenemos que establecer que tampoco sucede lo que se dice normalmente acerca de que los menores entran por una puerta y salen por la otra.

Por otra parte, existe un severo problema presupuestal --el otro día dije en una entrevista que el Instituto no necesita socios para llevar a cabo aquello que el Estado le ha asignado-- y, personalmente, no encuentro el objetivo de este artículo por el cual he tenido dificultades --más allá de las polémicas-- en su comprensión conceptual --en virtud de tratarse de un texto con dificultades de contexto-- y desde el punto de vista jurídico. No voy a abundar en este último tema, entre otras cosas, por no ser técnico en la materia. Reitero que esta es una opinión personal, porque pueden existir matices con respecto a la del Directorio.

Existe otro tema donde hay dificultades y es el que tiene que ver con el artículo 37 del proyecto. Allí se dispone la creación, en cada departamento de la República, de una Comisión Honoraria de Promoción de la Infancia en Situación de Riesgo. Podría decirse que existe una superposición con lo que establece la ley de creación del Instituto Nacional del Menor, cuando sustituye al Código del Niño. En este último se hace referencia a las Comisiones Departamentales y se denominan para los cargos al Jefe de Policía, al Intendente, al Director del Liceo, etcétera. Por su parte, el artículo 12 de la ley de creación del INAME habla de las Comisiones Honorarias Departamentales y de su integración. Por lo tanto, cuando se lee el artículo 37 se advierte que puede existir una superposición no ya de los fines, sino del propio accionar.

Asimismo, el INAME entiende que se pueden rozar sus potestades o que existe una suerte de pérdida desde el momento en que era ese Instituto quien presidía, coordinaba y ejercía la responsabilidad de esas Comisiones Honorarias, funciones que ahora se derivan hacia las Intendencias Municipales. En consecuencia, entendemos que debería derogarse el artículo 12 de la ley de creación del INAME e, indepen-

mar

dientemente de ello, creemos pertinente hacer el planteo del mencionado roce de las potestades del Instituto."

Señor Presidente: estos son, en principio, los aspectos que queríamos plantear. Hemos brindado una perspectiva, ya que no queremos extendernos demasiado. Sin embargo, por una cuestión de prolijidad, queremos dejar claro el aspecto conceptual, el jurídico y el práctico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hace unos momentos se afirmó en esta reunión que el establecimiento de La Tablada pronto estaría terminado y en condiciones correctas o aceptables de seguridad. Quisiera saber si ello efectivamente es así.

SEÑOR ROBAINA.- Dentro de la programación que el INAME ha venido desarrollando en el tiempo con partidas presupuestales del año 1993, se ha podido revisar en cierta forma el Programa, que estaba siendo sometido a sus posibilidades presupuestales. En esa suerte de programación, se logró pasar del establecimiento originario de Berro, que este Directorio tenía cuando ingresó, al que hoy posee, con 16 menores. Asimismo, se cuenta con Miguelete, que tiene a 37 menores y un establecimiento en refacción y, por último, con La Tablada, que existe originalmente para un momento del tratamiento. Este establecimiento ha sufrido una remodelación muy importante, que se acaba de inaugurar en forma parcial. Decimos que La Tablada es para un momento del tratamiento, lo que significa que en ese ensayo que hace el INAME, a pesar del planteo efectuado con respecto al perfil de los menores y a la categorización por lo que ingresan, este establecimiento da seguridad. En la programación, La Tablada nunca va a tener al menor que, no por su delito sino por el perfil en el proceso del tratamiento que esté, se encuentre en condiciones de tener determinado régimen de vida. Es decir que ahí comienza ese juego, por momentos perverso, mediante el cual al ingresar al INAME se prioriza el tratamiento. Sin embargo, el ingreso no se produce de acuerdo con el perfil psicológico, sino con el delito, y por eso se ha hablado acerca de lo eufemístico de la inimputabilidad.

mar

25x10

la respuesta concreta es la de que La Tablada da , aunque no tiene como destino tal vez uno de los más críticos que padece el adolescente cuando donde hay una connotación muy distinta en la que un proceso de varios días marcando la inestabilidad r privado de libertad.

r lo tanto, el establecimiento que podría llegar a a mayor importancia en la contención, no sería La . Hoy por hoy, desgraciadamente, tenemos a Miguelete vez concluidas las obras detrás de lo que un día fue ellón Asencio --totalmente refaccionado y humanizado-- a constituir en el ingreso. Entonces, tendría la misma ibilidad de fuga --hablando en términos de seguridad-- e ámbito como en La Tablada.

ÍA POMBO MUNIZ DE CANTON.- Debo decir que nuestra ción es un poco ambivalente.

Desde que asumimos nuestro cargo en el INAME hemos ticado --creo que esto es común a todos-- la implantación Miguelete. Este es un organismo que nos provocó una cierta sistencia desde el principio, ya que consideramos que es adecuado para los menores, porque tiene el antecedente de aber sido una cárcel. Desde nuestro punto de vista, no odemos pretender esto para los menores, sino un organismo e reeducación. Si bien es de preservación para que la comunidad no sufra los embates de los menores peligrosos o psiquiátricos, es evidente que no nos satisface, de ninguna manera, la instalación de Miguelete. Además, este lugar presenta un problema serio, ya que por haber sido una cárcel de adultos no tiene suficiente espacio para lo que considera- mos debe ser el organismo que contenga a los menores peligro- sos, pues no se trata solamente de preservar a la comunidad, sino también de reeducarlos. Allí no se reeduca porque los talleres tienen una mínima manifestación y consideramos que lo más necesario para la reeducación de los menores de dieciocho años no imputables es brindarles talleres que además de posibilitar la utilización de su tiempo libre, es decir que no caigan en el ocio, también permita darles un

mar

Pero la respuesta concreta es la de que La Tablada da seguridad, aunque no tiene como destino tal vez uno de los momentos más críticos que padece el adolescente cuando ingresa, donde hay una connotación muy distinta en la que pasa por un proceso de varios días marcando la inestabilidad al quedar privado de libertad.

Por lo tanto, el establecimiento que podría llegar a tener la mayor importancia en la contención, no sería La Tablada. Hoy por hoy, desgraciadamente, tenemos a Miguelete y una vez concluidas las obras detrás de lo que un día fue el Pabellón Asencio --totalmente refaccionado y humanizado-- se va a constituir en el ingreso. Entonces, tendría la misma no posibilidad de fuga --hablando en términos de seguridad-- en ese ámbito como en La Tablada.

SEÑORA POMBO MUNIZ DE CANTON.- Debo decir que nuestra posición es un poco ambivalente.

Desde que asumimos nuestro cargo en el INAME hemos criticado --creo que esto es común a todos-- la implantación de Miguelete. Este es un organismo que nos provocó una cierta resistencia desde el principio, ya que consideramos que es inadecuado para los menores, porque tiene el antecedente de haber sido una cárcel. Desde nuestro punto de vista, no podemos pretender esto para los menores, sino un organismo de reeducación. Si bien es de preservación para que la comunidad no sufra los embates de los menores peligrosos o psiquiátricos, es evidente que no nos satisface, de ninguna manera, la instalación de Miguelete. Además, este lugar presenta un problema serio, ya que por haber sido una cárcel de adultos no tiene suficiente espacio para lo que consideramos debe ser el organismo que contenga a los menores peligrosos, pues no se trata solamente de preservar a la comunidad, sino también de reeducarlos. Allí no se reeduca porque los talleres tienen una mínima manifestación y consideramos que lo más necesario para la reeducación de los menores de dieciocho años no imputables es brindarles talleres que además de posibilitar la utilización de su tiempo libre, es decir que no caigan en el ocio, también permita darles un

mar

destino útil para sí y para la comunidad. Digo esto, porque cuando salen de esa institución nos preguntamos: ¿y ahora qué? ¿Qué van a hacer? ¿Con qué cuentan?. En el mejor de los casos saben leer y escribir e, inclusive, algunos llegan a ser profesionales. Estos casos son contados con los dedos porque alrededor de un 80% no se educa. A mi juicio, podríamos tener una escuela con profesores que les enseñaran, pero en Miguelete carecemos de espacio para brindársela.

Por otra parte, quisiera saber si en el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes en las cárceles de adultos hay sitios para dictar clases, a los efectos de habilitarlos y así hacer uso del tiempo libre de que disponen. ¿Existen posibilidades de reeducarlos? Hago esta observación porque no se trata solamente de encerrarlos, que es una forma de preservar a la comunidad, sino de posibilitar la reeducación del menor. No podemos aceptar la situación en que se encuentran los seres humanos que están encerrados allí, sobre todo, siendo menores. Además, sabemos que es muy difícil reeducar a los psiquiátricos. En ese sentido, el Presidente Robaina conoce mucho mejor que yo el problema de la reeducación para los psiquiátricos. Personalmente, pienso que estos últimos no importan tanto en cuanto se les dé un tratamiento. Pero por aquéllos que no lo son y simplemente necesitan reeducación no hacemos absolutamente nada.

Por otra parte, en algunos cursos que hemos realizado en el exterior visitamos edificios casi perfectos. Por ejemplo, en España, en la ciudad de Barcelona, existen algunos que son extraordinarios, que dan la posibilidad de reeducar al menor.

Entonces, al analizar el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes, nos preguntamos si esta iniciativa cuenta con reeducar al menor o solamente con encerrarlo.

Inclusive, en América hemos visitado sitios en los que a veces uno piensa que es imposible encontrar establecimientos casi perfectos. En tal sentido, en la capital de Perú, en Lima, hace dos meses concurrimos a un curso de especiali-

zación y pudimos observar que era realmente extraordinario el edificio con que cuentan para reeducar a menores. Allí se los atendía desde el punto de vista psíquico, se les daba música, canto y la posibilidad de tener diferentes oficios. Asimismo, vimos algo similar en San Pablo, Brasil, donde hay un edificio tan bueno como el de Barcelona, que a mi juicio es el mejor de todos. Esto es a lo que nosotros aspiramos.

Es indudable que ello representa un costo sumamente elevado, pero ¿queremos cambiar lo que tenemos, que no nos gusta, por algo que puede ser equivalente, como son las cárceles de mayores, por más que en el contexto de la ley se establezca que estarán separados y vigilados y no tendrán nada que ver con los mayores? Es evidente que aquí parecería que es una cárcel, siempre lo será y a ello nos resistimos.

Por otra parte, comprendemos que el país, en este momento, carece de medios para posibilitarnos un edificio perfecto como el que queremos.

Como dijo el señor Robaina, todavía no podemos ver los beneficios de La Tablada reestructurada, ya que de esto hace apenas un mes. Además, la Colonia Berro está remodelándose y hasta fin de año no va a estar pronta. Frente a ello, ¿podemos decir qué es lo que queremos? ¿Consideramos que está bien? Francamente, en lo que me es personal, creo que no es la mejor solución. Además, no nos olvidemos que detrás de los menores infractores, a veces, están los funcionarios que hemos heredado que no se encuentran capacitados técnicamente y no son siempre los mejores asesores, confesores o compañeros de los menores por lo que, en gran parte, posibilitan que estos últimos sigan cometiendo delitos o imaginen fugas inmediatas.

En cuanto al problema de las comisiones departamentales, debo decir que estoy de acuerdo con el señor Robaina en el sentido de que, evidentemente, esto no coincide con el proyecto que tenemos a estudio, pero sí con la ley, por lo que deberíamos aunar criterios de la Ley de creación del INAME con los artículos de la iniciativa.

mar

25×10

SEÑORA BARONE.- Voy a ser muy breve, pero voy a acotar algo que me parece muy importante. Si leemos el artículo 114.3 detenidamente, vemos que expresa que "mientras el Instituto Nacional del Menor no informe a la Suprema Corte de Justicia de la existencia de respuestas adecuadas, particularmente locativas, para la reeducación de los menores a que hace referencia esta disposición, los Jueces Letrados de Menores podrán disponer la internación en establecimientos de alta seguridad de menores mayores de dieciséis años, en lugares separados de los reclusos mayores de edad...". Pienso que podríamos tener situaciones particularmente locativas, graves y sin respuesta, por ejemplo, en caso de motín. Ahí, sí, deberíamos apelar a la Suprema Corte de Justicia para instrumentar la posibilidad de que un Juez Letrado de Menores pueda disponer la reclusión en una cárcel de mayores, cosa que ahora no es posible. Creo que este es el espíritu del legislador respecto de esta norma.

Por último, en el artículo 37, que se refiere a las Comisiones Departamentales, detectamos que colide con la Ley de Creación del INAME. Quisiéramos saber si realmente colide o bien se trata de una derogación tácita. Si existe ya un organismo encargado de la minoridad, con técnicos especializados en recursos humanos y que cuenta con la infraestructura adecuada, no nos explicamos que la coordinación se encuentre en manos de la Intendencia.

SEÑOR SANTORO.- Este numeral 3 del artículo 114 abre la posibilidad de que los Jueces Letrados de Menores procedan a disponer la internación de los mismos en establecimientos de alta seguridad. Cabe preguntarse si el INAME se encuentra en condiciones de dar una respuesta adecuada en materia de posibilidades locativas para la reeducación de los menores. En esta disposición existe una especie de sanción a ese Instituto, ya que se le hace algo así como una intimación en el sentido de que brinde una respuesta adecuada y los Jueces, entonces, no podrán proceder a disponer la internación de menores en las cárceles. Por lo tanto, quien debe dar la respuesta es el INAME y nuestra inquietud es en cuanto a si este Instituto podrá estar en condiciones de ofrecer respues-

mar

25x10

tas locativas para reeducar en forma adecuada. De lo contrario, la disposición no funciona.

Como vemos, todo el tema relacionado con las cárceles desaparece cuando actúa este Instituto.

SEÑOR ROBAINA.- Por supuesto, estoy de acuerdo con el señor Senador Santoro y es en ese tema donde radica mi dificultad. Si hoy tuviera que contestar a la Suprema Corte de Justicia, no podría decir nada en cuanto a respuestas adecuadas, ya que no las tenemos.

Confieso que voy a expresarme con sumo cuidado, dado el lugar en que me encuentro y pido disculpas si invado ámbitos en los que no debería entrar.

Como no contamos con los recursos presupuestales, deberíamos renunciar a una cantidad de potestades, por lo que reivindico dichos recursos. En virtud de que no tenemos respuestas, estamos desnaturalizando el espíritu del marco en el que nos manejamos y el objetivo de nuestro organismo. En este punto, vuelvo a lo conceptual y a lo práctico. Cuando se habla de los establecimientos que puedan dar respuesta ¿a qué respuesta nos referimos? ¿A una de seguridad? Si es así, contestamos afirmativamente porque contamos con el Establecimiento de Miguelete. ¡Qué horror! Tenemos respuesta, pero de allí se fugaron 12 menores en el último año. En cambio, si la respuesta se refiere a la rehabilitación, reivindico lo conceptual, porque estaríamos ingresando en el criterio de cárcel. Entonces, definamos el criterio, no de inimputabilidad, sino de responsabilidad y, además, a partir de qué edad. En cuanto al primer criterio, debemos decir que estos menores están siendo imputados eufemísticamente, dado que ingresan por su delito y no por su perfil.

Por otra parte, si se nos dice que no damos respuestas adecuadas para la rehabilitación, debemos contestar que la rehabilitación del menor es distinta de la del mayor. Por lo tanto, si bien no tenemos respuesta, me tomo la libertad de afirmar que el Ministerio del Interior, que cuenta con

mar

25x10

establecimientos para adultos, tampoco tiene respuestas. Las soluciones que debe brindar el INAME no las puede dar el Ministerio del Interior.

Por todo esto, no alcanza con decir que van a estar "separados", ya que aquí hay, implícito, un concepto, una disciplina y una metodología carcelaria. Todos sabemos que existen cárceles --y estoy defendiendo el objetivo del INAME-- donde podrían ir esos menores porque no tenemos respuestas adecuadas. Sin embargo, las mismas ¿tienen las respuestas adecuadas a los menores? Obviamente, este es un tema de orden tremendamente presupuestal.

Personalmente, como sicólogo y "mirando el partido" desde el INAME veo que se está incorporando una norma a fin de resolver un problema presupuestal y que la misma entra en colisión con todo un marco conceptual, sin darme respuestas prácticas.

SEÑOR RICALDONI.- Pienso que la respuesta que el señor Presidente del INAME cree no encontrar está realmente, porque en el numeral 3 del artículo que estamos considerando está claro que la respuesta que debe dar el INAME se refiere a la posibilidad de reeducación, no a la de fuga. De modo que la respuesta me parece clarísima y por ello me interesa volver sobre el tema.

El señor Presidente del INAME dice que si tiene que responder desde el punto de vista de la seguridad de los establecimientos donde se encuentran los menores infractores, debe dar una respuesta afirmativa, porque hay establecimientos que garantizan, al menos en no peores condiciones que los de mayores, una reducción de las fugas al mínimo posible.

Personalmente, sin embargo, creo que en este artículo se trata de que el INAME debe informar a la Suprema Corte de Justicia si en esos establecimientos hay condiciones adecuadas, particularmente locativas --aunque no sólo locativas-- para la reeducación del menor. Por esto, no comprendo su duda.

mar

Se podría tener la duda en cuanto a si los estableci-.ntos que hoy existen sirven para reeducar o no, o bien, certidumbre de que no aportan gran cosa a ello. Ahora n: cuando el legislador de la Cámara de Representantes lactó esta norma, tuvo la preocupación, más que por la :ntualidad de fuga de los menores, por su reeducación. davía más: en el último inciso del numeral 3 se dice que local destinado a reclusión dentro del Establecimiento edará bajo la responsabilidad del Instituto Nacional del nor y sólo le corresponde al Ministerio del Interior la guridad perimetral, pudiendo ingresar al local sólo cuando sea requerido.

El otro asunto tiene que ver con algo que ya se ha iencionado en más de una oportunidad en esta Comisión. La .nternación en lugares distintos a los dispuestos por el NAME se efectúa en caso de darse tres condiciones: la)rimera es que el INAME determine que no tiene respuestas adecuadas para la regulación: la segunda, que se trate de ciertos actos ilícitos y, la tercera, que el Juez de Menores decida trasladar al menor, por ejemplo, de La Tablada o de la Colonia Berro a cualquier otro lado. Por lo tanto, no es la ley la que determina que un menor vaya de un lugar a otro, o sea, de un establecimiento en el que habitualmente reciben a estos menores que deben ser reeducados, para llevarlos a otro en donde conviven --pared por medio-- con delincuentes adultos.

En definitiva, es el Juez quien decide en esta materia y no el legislador. Se le concede esta facultad al Juez y, además, se le pide previamente opinión al INAME para que este Instituto diga si en determinado lugar se puede reeducar a los menores en cuestión. Me parece que esa es la interpretación correcta de este numeral del artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que la posición del INAME es bastante clara; por lo menos, en lo que me es personal, no tengo dudas al respecto. Considero que la confusión no nace de la exposición del señor Rebaine, sino de la redacción del artículo. En ese sentido, pienso que el texto del Poder

mar

Ejecutivo era intelectualmente más honesto, pero al ser modificado en la Cámara de Representantes, perdió claridad.

Agradecemos la presencia de los señores visitantes y quedamos a sus órdenes.

(Se retiran de Sala los integrantes del Directorio del Instituto Nacional del Menor)

(Ingresan a Sala los integrantes del Sindicato Unico de Funcionarios del Instituto Nacional del Menor)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida a los representantes del Sindicato de Funcionarios del INAME.

Queremos aclarar que el procedimiento en la Comisión es escuchar la exposición que deseen efectuar, y luego formular las preguntas que los señores Senadores estimen pertinentes.

Lamentamos tener que pedirles un esfuerzo en cuanto a la brevedad de su exposición, pero debemos asistir a la sesión del Senado, que comenzará en pocos minutos.

SEÑOR MOMBELLI.- En primer lugar, tenemos la necesidad de puntualizar que para nosotros el concepto de seguridad pública está entrelazado dialécticamente con el de bienestar social. Consideramos que no existe mejor seguridad pública que un país justo y solidario, que tenga resuelta la problemática de la marginación, el desempleo, la seguridad social, la educación, la cobertura de la salud, la vivienda, el salario, etcétera.

En segundo término, deseamos referirnos sucintamente a la marginalidad, a los menores en situación de riesgo y a la manera en que, humildemente, los trabajadores del INAME --que poseemos una extensa experiencia, sintetizada desde ópticas muy diferentes y multidisciplinarias en las posiciones del gremio-- nos desempeñamos.

mar

25 x 10

En la coyuntura histórica actual existe un deterioro socioeconómico muy grande de amplios sectores de la población, incluso con la perspectiva de la integración regional y latinoamericana en proceso, dentro de la cual no estamos muy bien parados. Son notorias las dificultades del aparato productivo para ponerse en carrera y, por ello, las expectativas laborales no son alentadoras. Por tal motivo, creemos necesario reestructurar seriamente al INAME, dotándolo de un carácter esencialmente preventivo, insertándolo en la comunidad y tendiendo lazos con la compleja y rica red de organizaciones sociales y barriales existentes, así como con las organizaciones no gubernamentales. No es a través de más encierro y rejas, sino de hogares abiertos, centros barriales, clubes de niños y guarderías que brinden a la comunidad apoyo técnico y profesional, como podremos colaborar con aquellas familias que padecen dificultades, sin llegar a la internación del niño.

La apertura de espacios de cobertura preventiva y de promoción comunitaria exige, sin duda, un gasto de recursos --que, en realidad, es una inversión ventajosa si la medimos en costos humanos y de violencia-- pero también implica un ahorro en términos económicos. En resumen, gastar en prevención, en posibilidades de inserción social y laboral, es mejor desde el punto de vista técnico, y también resulta conveniente en el aspecto económico.

En tercer lugar, respecto al proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes, tenemos que decir que discrepamos totalmente con él, porque atenta contra valores tradicionales, históricos y académicos, en cuanto a la protección al menor; atenta, además, contra orientaciones de legislación internacional en la materia. En tal sentido, vemos cómo perdemos terreno en áreas en las que en otra época los uruguayos éramos ejemplo de vanguardia, como ser, en salud pública, educación, legislación laboral, minoridad, etcétera.

Nuestra presencia aquí, sin embargo, apunta a intentar contribuir con elementos, algunos de los cuales ya

mar

25x10

hemos citado. Me refiero, por ejemplo, al tema de la prevención.

También queríamos hacer mención al tema de cómo está el Código actualmente. Al respecto, entendemos que la acordada puede ser, inclusive, violatoria de la Constitución, ya que de hecho aumentó el tiempo de internación del menor en Comisaría, elevándolo a 96 horas.

En lo que tiene que ver con las reglas de Naciones Unidas para la administración de justicia de menores, opinamos que también en este caso se atenta contra los principios allí latentes, que son fundamentalmente tres: en primer lugar, la internación con carácter excepcional; en segundo término, la internación como última instancia, y en tercer lugar, en los casos en que ella se amerite, que tenga la menor duración posible.

Entrando a la consideración del texto del proyecto, entendemos que ha habido un avance --a pesar de que discrepamos con él-- con respecto al presentado originalmente por el Poder Ejecutivo.

Con relación al texto en sí, queremos decir que el concepto de peligrosidad que se utiliza no es el que, desde el punto de vista técnico, e inclusive terapéutico, se puede manejar en el INAME. El concepto de peligrosidad asociado al delito no es el que, desde un punto de vista estrictamente técnico, surge del análisis del menor infractor. Pensamos que quien haya cometido el delito más impactante o impresionante, no necesariamente es quien, en términos técnicos, tiene más dificultad para reinsertarse socialmente.

En el texto se expresa: "Mientras el Instituto Nacional del Menor no informe a la Suprema Corte de Justicia de la existencia de respuestas adecuadas, particularmente locativas, para la reeducación", etcétera. Los términos empleados son muy ambiguos, a pesar de que se establece que semestralmente el Instituto deberá informar a la Suprema Corte de Justicia. Entendemos que no quedan claros los

mar

criterios para interpretar las respuestas como adecuadas o no.

Además, se autoriza la internación en centros de reclusión carcelarios, de menores que han cometido determinados delitos, a pesar de encontrarse en hogares abiertos y no en Centros de Alta Contención.

Por otra parte, se agregan delitos como el de la rapiña en cualquiera de sus modalidades. Nos gustaría saber si esto se hace extensivo a la tentativa de rapiña.

En el último inciso del artículo se hace referencia al artículo 40, numeral 4° de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Si bien reiteramos que nos parece que el articulado atenta contra estas normativas internacionales, creemos que sería más oportuno o feliz ubicar esta mención, no al final, sino donde se dice que "los Jueces Letrados de Menores podrán disponer la internación en establecimientos de alta seguridad de menores mayores de dieciséis años", atento al espíritu de lo que establece la norma internacional citada, en la que se señala que "Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción". Creemos que tal como está redactado el texto, podría parecer que además de determinar la internación de los menores, los Jueces deberían tener en cuenta todo esto, cuando el espíritu del texto es, precisamente, lo contrario. Se trata de agotar todas las alternativas antes de la internación. Por esta razón, reiteramos que no nos parece feliz que se haga esa referencia al final del artículo, sino que habría que introducirlo al comienzo del numeral 3.-

Hace unos momentos hacíamos mención a lo ambiguo que nos resulta el texto cuando se habla de las respuestas adecuadas.

mar

Consideramos que, además de ambiguo, este es un tema que está estrictamente relacionado al presupuesto de que dispone la institución y a la idoneidad y eficiencia de los Directorios. Pensamos que en el INAME hay trabajadores que tienen una larga trayectoria, capacidad y experiencia en la materia y que, además, existe un gremio que se ha caracterizado por luchar por los menores y la institución, y que permanentemente ha hecho propuestas. Quizás los recursos económicos sean insuficientes, pero los trabajadores nucleados en el gremio, hemos conseguido refuerzo de rubros cuando el INAME operaba en rojo y perdía credibilidad en su calidad de deudor, así como U$S 1:000.000 para inversiones y gastos de funcionamiento en instancias de las dos últimas Rendiciones de Cuenta. Decimos, pues, que ha habido una mala administración como consecuencia de que no existen programas de trabajo, ni Directorios idóneos.

En otro orden de cosas, el gremio no cree en la División de Alta Contención como tal. No obstante la discrepancia conceptual, como fenómeno alternativo, y apuntando al desarrollo del INAME que queremos en relación el tema de la minoridad infractora, creemos que es vital la existencia de cinco Centros de Alta Contención: el Centro de Ingreso, el Centro de Permanencia, el Centro de Derivación, el Centro de Preegreso y el Centro de Egreso.

Volvemos a insistir en la necesidad de la existencia de programas de trabajo; lo que parece tan obvio, no existe en el INAME. Me refiero a una coordinación programática de los Centros de Alta Contención, y a personal capacitado por la institución en la Escuela de Funcionarios del INAME. También parece obvio y no se cumple el principio de que las direcciones, así como los puestos de mando, estén ocupados por trabajadores idóneos y que los cargos sean provistos por concursos.

Asimismo, entendemos que va a ser muy difícil que en la práctica pueda darse la separación de menores dentro de los edificios carcelarios, aunque así se haya expresado la voluntad del legislador. Inclusive, creemos que hay elementos

mar

negativos —en lo que respecta a la operativa, así como a la instrumentación— para hacer esa separación en un mismo edificio, por más que se hayan fijado las responsabilidades que corresponde. Además, desde el punto de vista objetivo o anímico de los menores, y conociendo su mentalidad, nos parece que esto va a desatar una especie de carrera en el sentido de que los más "pesados" van a ser derivados allí. Consideramos, pues, que esto va a operar como una desmotivación en lo que hace a la rehabilitación de los muchachos.

Nos gustaría retirarnos de la Comisión con el compromiso de los señores Senadores presentes de votar recursos, que entendemos es una alternativa de solución a esta problemática, más allá de que posteriormente sean bien administrados por Directorios idóneos.

Es cuanto deseaba expresar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores no desean hacer otra consulta --y recuerdo que estamos en la hora de citación del Senado-- agradecemos la presencia de nuestros invitados en el día de hoy.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 56 minutos)

mar